

乌兹别克斯坦产业发展困境与前景： 以纺织服装业为例

马 萍 施 越

【内容提要】 自独立以来,乌兹别克斯坦致力于推动国内原材料深加工以实现产业优化升级。然而过去20年间符合该国要素禀赋的纺织服装业却未得到充分发展。前人学者将这一问题归结于乌产业政策不当,并分别从定价机制和比较优势视角加以审视。本文回顾乌独立以来产业政策的制定和发展过程,认为乌政府在20世纪90年代实施的资本密集型产业倾斜政策是本国工业化战略与外部环境互动的结果,且并非一成不变。通过分析纺织服装业在供给和需求两侧面临的制约因素,得出如下结论:由于乌兹别克斯坦在国内市场环境、交通基础设施、对外贸易关系、国家监管能力等方面存在短板,其劳动力比较优势未能转化为竞争优势。2017年经济改革以来,乌政府着力弥补上述短板,以纺织服装业为首的产业迎来发展机遇,有望成为中乌“一带一路”产能合作的重点领域。

【关键词】 乌兹别克斯坦 产业政策 纺织服装业

【基金项目】 2020年北京市社会科学基金青年项目《哈萨克斯坦近代历史研究》(项目编号:20LSC016)。

【作者简介】 马萍,北京大学外国语学院硕士研究生;施越,北京大学外国语学院助理教授。

一 引言

乌兹别克斯坦政府于2017年年初发布《2017~2021年五大优先发展方向国家行动战略》。作为经济改革的指导方针,该文件明确指出要在对国内

原材料进行深加工的基础上生产高附加值产品^①。2019年2月,米尔济约耶夫签署《关于进一步深化纺织、服装和针织产业改革及扩大出口能力的措施》总统令,强调要加大对纺织半成品深加工和成品出口的投资,并计划到2025年实现棉纱100%国内加工、纺织品出口额达到200亿美元,凸显纺织服装业在经济改革中的重要地位。纺织服装业按生产工艺分为纺纱工业、织布工业、针织工业、非织造工业、印染工业、服装工业等;按原料性质分为棉纺织工业、毛纺织工业、丝纺织工业、麻纺织工业、化学纤维工业等。作为传统产棉大国,乌兹别克斯坦纺织服装业以棉纺织工业为绝对主体,且产值集中于纺纱工业^②,处于产业链的低端,具有改革发展空间。

纺织服装业对乌兹别克斯坦利用劳动力资源禀赋和实现产业转型升级具有特殊意义。首先,纺织服装业为乌兹别克斯坦重要的工业部门,近十年来产值始终占乌工业总产值的15%左右,2019年乌纺织服装业产值规模达391.1亿苏姆(约合438.4万美元),为第三大制造业部门,仅次于食品加工工业和汽车制造业^③。其次,纺织服装业的发展有助于提升就业水平。截至2020年6月,乌失业人口已达200万,失业率超14%,比新冠肺炎疫情暴发前升高5%^④。而纺织服装业作为劳动密集型产业,有助于吸纳疫情冲击下的失业人口,防止乌劳动人口红利转变为社会动荡因素。根据乌兹别克斯坦纺织和服装工业协会数据,其下共计1231家会员企业,累计雇用15万名员工^⑤。为应对疫情冲击,乌政府出台一系列税收优惠政策,并实施价值9.65亿美元的107个棉花和纺织项目,预计创造2.8万个就业机会^⑥。由此可见,纺织服装业扩大生产对乌缓解疫情下失业压力具有重要意义。再次,发展纺

① 乌兹别克斯坦发展战略中心网站, <https://36kr.com/coop/wifi/5066627.html>

② 以2018年乌纺织品出口为例,原棉、棉纱及棉织物占纺织品出口比重达66.5%,其中棉纱占46.4%;而生丝及丝织品出口额占比仅为3.2%。经济复杂度观察站网站, https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/uzb/all/show/2018

③ 乌兹别克斯坦国家统计局网站, <https://stat.uz/en/official-statistics/industry>

④ 《疫情期间失业率高达15%》, <https://kun.uz/en/news/2020/06/24/unemployment-rate-reaches-15-percent-during-pandemic>

⑤ I. Khaydarov, Investment and Export Potential of Uzbek Textile Industry, http://www.eias.org/wp-content/uploads/2016/03/Textileprom_Brussels-04.06.18.pdf

⑥ A. Haitov, Next Measures: Increase the Number of Self-employed Activities, <http://xs.uz/uzkr/post/navbatdagi-chora-tadbirlar-ozini-oziband-qiluvchi-faoliyat-turlari-soni-kopajtirildi>

纺织服装业亦将助力乌兹别克斯坦实现出口多元化战略。长期以来,乌主要出口产品集中在贵金属、矿产品、棉花和铜等原料性商品,抵御风险能力较低。以此次疫情为例,由于天然气和铜价格走低,乌贸易逆差或将进一步扩大,经济增速预计大幅下降。近五年乌纺织服装产品出口份额稳定在12%~13%左右,具有较大增长空间^①。乌纺织和服装工业协会数据显示,疫情冲击下乌纺织品出口逆势增长,2020年1~7月出口额达10亿美元,同比增长12%^②。最后,随着后疫情时代全球价值链体系面临“更短的价值链、更集中的附加值生产和更多的轻资产型跨境投资”趋势^③,发展符合比较优势的制造业、生产高附加值产品是乌兹别克斯坦应对未来国际生产转型的必要战略。

过去20年,包括纺织服装业在内的劳动密集型产业始终未在乌取得显著增长。这与传统意义上的比较优势理论预期相悖,前人学者将上述现象归咎于乌领导层决策不当。本文旨在以纺织服装业为例,通过回溯乌产业政策变迁,分析其产业政策对纺织服装业的影响,探讨当下产业发展的困境,由此对前人观点进行修正和补充。在细致考察乌纺织服装业的供需状况后,笔者认为,该国产业发展更多受到国内市场环境、国际贸易环境、交通基础设施和国家监管能力的限制,致使要素禀赋所具有的比较优势未能有效转化为产业竞争优势。

二 问题的提出:要素禀赋与产业结构不符

根据比较优势理论,在给定的时点,一个经济体的产业结构内生于该经济体的要素禀赋,即自然资源、劳动力和资本的相对份额^④。考察乌兹别克斯坦的要素禀赋,该国相比中亚地区其他国家在劳动力资源的数量和价格方面具有比较优势,自然资源丰富但比较优势预期下降,资本丰裕度较低,因此适宜发展劳动密集型产业。然而,1991~2016年经济改革以前,以纺织服装业为代表的劳动密集型产业在乌始终发展滞缓。

^① 经济复杂度观察站网站, https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/export/uzb/all/show

^② В январе впервые экспорт текстиля из Узбекистана опередил экспорт энергоносителей. <https://nuz.uz/ekonomika-i-finansy/47090-v-yanvare-vpervye-eksport-tekstilya-iz-uzbekistana-operedil-eksport-energonositeley.html>

^③ 《联合国贸发会议官员詹晓宁:国际生产体系十年内将深度转型》, https://www.sohu.com/a/404598023_114911?_f=index_pagerecom_20

^④ 林毅夫:《新结构经济学的理论基础和发展方向》,《经济评论》2017年第3期。

(一) 乌兹别克斯坦的要素禀赋

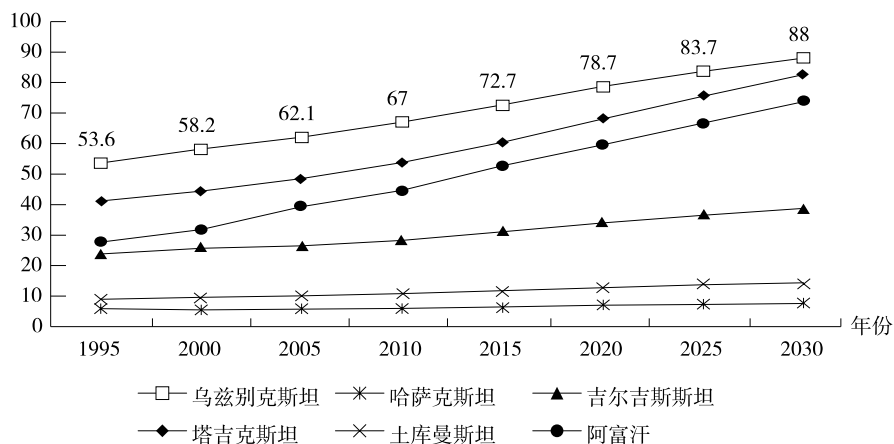


图 1 1995 ~ 2030 年乌兹别克斯坦及其邻国人口密度 (单位:人/平方公里)

资料来源:联合国人口司, <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Basic>

注:2020 年以后为预测数据。

表 1 2000 ~ 2040 年乌兹别克斯坦人口构成 (%)

年龄段(岁)	2000	2019	2040(预测)
0 ~ 14	39.1	28.9	22.0
15 ~ 24	20.9	17.1	16.0
25 ~ 59	37.7	46.2	48.0
60 +	2.3	7.8	14.0

资料来源:同图 1。

中亚地区气候干旱,人口主要集中在降水较为充沛的盆地和河谷地区。因费尔干纳盆地核心区域和泽拉夫尚盆地位于境内,乌兹别克斯坦人口总数位居中亚国家之首。如图 1 所示,2020 年乌人口密度为每平方公里 78.7 人,超过哈萨克斯坦 10 倍之多。从人口结构看,乌工作年龄人口(15 ~ 59 岁)占比逐年上升,自 2000 年的 58.6% 升至 2019 年的 63.3%,人口依存率^①则由 70.6% 降至 58% (见表 1)。据联合国人口司预测,2040 年,乌工作年龄人口占比将保持在 64%,人口依存率为 56.3%。由此可见,乌兹别克斯坦处于人口转型的早期红利阶段^②,在可预见的未来将有充足的劳动力供给资源。此外,从劳动力价格上看,乌兹别克斯坦亦具有一定比较优势。2018 年乌兹别

① 人口依存率指退休人口和年幼人口与工作人口的比率,也称人口负担率。

② 早期红利阶段表现为工作年龄人口比重增加导致低人口依存率,从而带来人口红利。

克斯坦月人均工资为 225.8 美元,不足哈萨克斯坦月人均工资(516 美元)的一半,并且低于月人均工资为 236 美元的越南^①。在细分的纺织服装行业,乌兹别克斯坦劳动力成本为每小时 0.41 美元,低于越南(每小时 0.5 美元)、印尼(每小时 0.47 美元)、巴基斯坦(每小时 0.68 美元)、中国(每小时 1.7 美元)等竞争对手^②。

就自然资源充裕度而言,乌天然气和矿产资源蕴藏丰富,并在出口中占有重要地位。世界银行自然资源租金指标用于衡量一国自然资源产品的生产价值与生产成本之差,包括石油、天然气、煤炭、矿产、森林五个分项指标。自然资源租金总额占 GDP 的比重反映一国整体自然资源的相对充裕程度。数据显示,2017 年乌自然资源租金总额占 GDP 的比重为 14.7%,略低于土库曼斯坦(17.4%)、哈萨克斯坦(16.2%),但显著高于吉塔两国和中国。不过,乌石油和能源产品出口占总出口比重总体呈下降态势。如图 2 所示,石油和能源产品出口占比由 2009 年的 34.2% 降至 2019 年的 14.48%。而乌兹别克斯坦最主要的能源出口产品即天然气,该趋势或与乌政府希望逐步减少天然气出口并到 2025 年实现零出口的规划有关^③,这也意味着该国自然资源的比较优势恐将逐步消失。

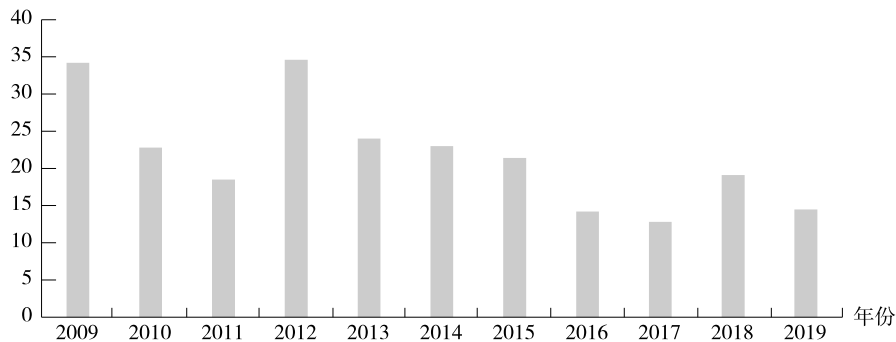


图 2 2009 ~ 2019 年乌兹别克斯坦石油和能源产品出口占比 (%)

资料来源:乌兹别克斯坦国家统计局, <https://stat.uz/en/official-statistics/national-accounts>

① Узбекистан: окно возможностей. https://image-src.bcg.com/Images/ENG-UZ_May2019_tcm27-221722_tcm9-247801.pdf

② Концепция развития текстильной и швейно-трикотажной промышленности на 2020-2024 годы. <https://regulation.gov.uz/uz/document/1982>

③ 中国驻哈萨克斯坦大使馆经济商务参赞处网站, <http://kz.mof.com.gov.cn/article/jmxxw/202001/20200102932160.shtml>

就资本要素而言,在人力资本方面,乌兹别克斯坦高端人才匮乏,劳动力普遍只受过中等教育,多数 25 岁及以上人口平均接受过 10 年教育。如图 3 所示,乌高等教育入学率仅为 9.18%,与中亚重要邻国哈萨克斯坦、东南亚产业竞争对手马来西亚差距显著^①。然而,乌兹别克斯坦目前的劳动力状况对发展所需大量劳动力的轻工业较为有利。乌中等教育入学率已达 90% 以上,显著高于马来西亚和巴基斯坦。此外,在乌中等专业职业教育阶段,绝大多数学生选择接受职业教育。这种旨在培养具备中高水平技术工人的教育进一步保证了劳动力素质^②。

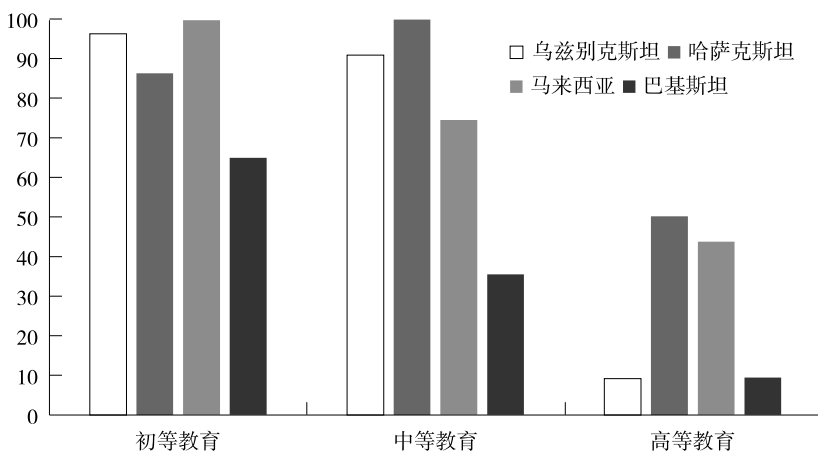


图 3 2017 年各国初等教育、中等教育、高等教育入学率 (%)

资料来源:世界银行, <https://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.ENRR?locations=UZ>

注:受数据可得性所限,初等教育、中等教育入学率采用净入学率指标,即统计中不包含超龄或未达年龄学生;高等教育入学率采用毛入学率指标。

在实物资本方面,作为中低收入国家,乌兹别克斯坦尚不具备比较优势。该国 2012 年度资本形成总额为 116.8 亿美元,在中亚国家中处于中等水平,

^① UNICEF, Generation 2030 Uzbekistan, <https://www.unicef.org/uzbekistan/media/686/file/Generation%202030%20Uzbekistan.pdf>

^② 2018 年教育体系改革前乌实行 9 年制义务教育,此后的中等专业职业教育(相当于高中教育)包含学术教育(Academic Lyceum)和职业教育(Vocational College)两种方式,87% 的学生选择职业教育。为提升人口受教育水平,乌政府于 2018 年颁布总统令,将义务教育年限延至 11 年,在完成义务教育阶段学习后,学生可选择接受额外半年至两年的职业教育。World Bank, Uzbekistan Education Sector Analysis Final Report, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/379211551844192053/pdf/Uzbekistan-Education-Sector-Analysis.pdf>

但与哈萨克斯坦(587.6 亿美元)有较大差距,且远低于中国(4.55 万亿美元)的水平。2013~2017 年乌兹别克斯坦的资本形成总额平均占 GDP 的 26.8%,低于中等偏下收入国家的平均水平(27.8%),远低于中等偏上收入国家的平均水平(31.7%)。

综上,依据经济学理论预期,乌劳动力相对丰富、资本相对稀缺的要素禀赋结构决定了其在发展劳动密集型产业方面具有更大的比较优势。

(二) 劳动密集型制造业发展困境

尽管乌兹别克斯坦要素禀赋有利于其发展劳动密集型产业,但无论是在工业结构、出口结构抑或是就业结构方面,乌劳动密集型产业(轻工业)均未得到充分发展^①。首先从工业结构上看,如表 2 所示,1991~2014 年,乌轻工业产值占工业总产值的比重由 39.8% 降至 14.1%,与电力、燃气和机械设备制造业等资本密集型产业的产值增长形成鲜明对比。

表 2 1991~2014 年乌兹别克斯坦各行业工业产值占比 (%)

行业	1991	2001	2011	2014
电力	2.7	8.1	8.0	7.3
煤	3.7	13.2	17.5	13.3
钢铁	0.8	1.4	2.6	2.7
有色金属	9.7	10.9	10.4	8.9
化工	4.0	6.0	5.5	5.3
机械设备	11.6	11.2	16.1	19.2
建材	4.3	5.2	5.3	6.4
轻工业	39.8	20.0	13.5	14.1
食品	14.8	12.6	14.0	15.1
其他	8.6	11.4	7.1	7.7

资料来源:CEEP, Uzbekistan Economy – Statistical and Analytical Review of the Year 2004, 2005 – 03, No. 8, E. Y. Bae, J. S. Mah, The Role of Industrial Policy in the Economic Development of Uzbekistan, Post – Communist Economies, 2019.

^① 乌统计口径下的轻工业主要涵盖纺织、服装和家具行业。World Bank, Growth and Job Creation in Uzbekistan: An In – depth Diagnostic, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/130581560953053964/pdf/Growth-and-Job-Creation-in-Uzbekistan-A-In-depth-Diagnostic.pdf>

从出口结构上看,自1995年至今,乌兹别克斯坦出口商品始终以原料性商品为主,如棉花、天然气、有色金属和黑色金属。值得注意的是,进入21世纪后,车辆出口稳步增加,出口额曾于2013年达到6.56亿美元,占总出口的13.4%。这与工业结构中机械设备产值占比的增长一致,说明了独立以来乌资本密集型机械制造业的发展。然而,2015年以来,由于俄罗斯和哈萨克斯坦自乌进口汽车减少,导致乌车辆出口显著下降(见表3),汽车销售多为面向国内市场。在轻工业产品中,仅有棉纱出口额相对较大,于2015年实现4.9亿美元,占总出口额的7.97%,这与乌丰富的棉花资源及独立以来强调减少原棉出口的政策相关。1995~2015年,乌棉花出口额下降3.97亿美元,部分原因在于种植面积减少与原棉价格下跌,但同时也因棉花国内加工量增大所致。在棉纺织产业内部,棉纱产品处于加工链的最底层,而需要进一步深加工的棉布、针织品乃至成衣则在乌出口中占比极小。

表3 1995~2018年乌兹别克斯坦主要出口商品占比(%)

出口商品	1995	2005	2015	2018
未梳的棉花	67.70	27.10	9.06	2.14
金	12.90	5.87	30.80	23.60
天然气	3.64	13.50	9.48	23.30
放射性元素、同位素及其化合物	1.38	3.50	7.04	0.89
车辆	0.00	8.39	0.81	0.32
精炼铜	0.84	7.86	5.60	4.85
非零售棉纱	0.34	3.92	7.97	6.90

资料来源:经济复杂度观察站网站, https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/uzb/all/show

从就业结构上看,2009~2016年,乌劳动力逐渐由农业向服务业转移,而工业就业人数占比基本不变,其中制造业就业人数占比明显下降。与此同时,在制造业内部也存在就业转移现象,冶金工业、机械制造和金属制品业、轻工业等就业人数占比下降,而燃气生产和供应业、化学和石油化工业、建材工业等就业人数占比上升(见表4)。这与劳动密集型轻工业本应发挥的吸纳就业作用预期不符。

表 4 2009 ~ 2016 年乌兹别克斯坦部门间劳动力转移 (%)

劳动力转移方向	经济部门	劳动力转移比例
流出	冶金工业	- 19. 33
	机械制造和金属制品业	- 16. 89
	农业	- 8. 87
	其他制造业	- 8. 83
	建筑业	- 4. 65
	轻工业	- 4. 63
	电力生产和供应业	- 2. 77
流入	其他服务业	91. 41
	交通运输和通信业	40. 69
	贸易和餐饮业	16. 53
	燃气生产和供应业	13. 28
	化学和石油化工业	1. 67
	建筑材料工业	1. 57
	食品加工工业	0. 80

资料来源: World Bank, Growth and Job Creation in Uzbekistan: An In - depth Diagnostic, <http://documents1. worldbank. org/curated/en/130581560953053964/pdf/Growth - and - Job - Creation - in - Uzbekistan - A - In - depth - Diagnostic. pdf>

以上数据显示,乌兹别克斯坦的劳动密集型轻工业相对于资本密集型重工业发展严重不足,同时也引发了一个更具学术价值的问题:为什么该国未能依照要素禀赋实现产业发展?

三 原因探析:纺织服装业政策的制定与调整

目前学界对乌兹别克斯坦劳动密集型产业发展不足的解释主要依循新自由主义经济学和新结构经济学两大理论进路,二者均将这一现象归咎于乌政府产业政策不当。新自由主义观点多体现在国际金融机构,如世界银行(2013年)、国际货币基金组织(2018年和2019年)等出台的报告中。这些报告建议乌政府减少对市场的干预、消除市场扭曲、放开汇兑管制、推动私有化进程。世界银行在2018年针对乌经济增长和就业问题发布的国别诊断中,将该国轻工业发展滞后的原因归结于政府自20世纪90年代至今实施的资本密集型产业保护政策,具体保护措施包括:电力、能源价格补贴;针对优先产业

的原材料价格补贴、优惠贷款、外汇兑换优先权和税收优惠等。上述政策导致价格扭曲,进而引起资源错配,使劳动密集型产业处于不利的竞争地位。

新结构经济学视角下的研究认为,乌轻工业发展滞后的原因在于政府优先发展重工业和资本密集型产业的产业政策,但其论点更多强调该政策违背乌兹别克斯坦要素禀赋特性。以林毅夫为代表的相关学者指出^①,乌兹别克斯坦不应跳过纺织业、皮革制造业、食品加工业等劳动密集型产业而发展汽车、化工等目前不具备比较优势的产业,这将对乌兹别克斯坦产业发展和经济增长产生负面影响。

笔者认为,上述研究对乌产业政策的认知在一定程度上属“后见之明”,即基于劳动密集型产业发展滞后的表象来推断政府产业政策导向,而缺乏对政策制定历史环境和演变历程的考察。前人学者一方面默认乌当局在产业政策的制定上具有完全的自主性,另一方面忽略了1991年国家独立至2016年启动经济改革这一时段内乌产业政策的诸多变化。

事实上,20世纪90年代后期,乌兹别克斯坦政府侧重于重工业和资本密集型产业的政策是苏联经济体制崩溃背景下追求产业独立的体现,也是当时与外商直接投资互动的结果。此外,进入21世纪以来,乌当局积极调整产业政策,以纺织服装业为代表的劳动密集型产业逐渐被纳入优先领域,因此其发展困境难以全部由产业政策所解释。下文将就乌产业政策的实施和发展依次展开分析。

(一) 早期产业政策的实施

苏联解体后,中亚各国纷纷面临产业链断裂、工业制成品短缺的问题。为实现经济结构转型,乌兹别克斯坦积极推进工业化。据乌兹别克斯坦经济部下属有效经济政策中心(Center for Effective Economy Policy)报告显示,乌政府在1996~2000年第二阶段改革目标中明确提及促进投资向机械制造业、轻工业、食品加工业和化工业转移,但并未表现出对资本密集型产业的倾斜^②。因此,乌政府最终的产业政策在经济环境的影响下形成,相关因素包括独立之初的进口替代需求和外国直接投资流向。

1. 进口替代需求

受苏联时期经济分工的影响,中亚各国往往处于产业链低端,扮演着原

^① V. Popov, A. Chowdhury, What Can Uzbekistan Tell Us about Industrial Policy that We Did not Already Know? //DESA Working Paper,2016, No. 147.

^② CEEP, Uzbekistan Economy – Statistical and Analytical Review of the Year 2004, http://www.uzbearingpoint.com/files/3/a2004_3_full.pdf

料提供者的角色。这一点在乌兹别克斯坦表现为棉花的大规模种植和生产。这些原料在苏联时期被运往俄罗斯或东欧地区进行加工,制成品再返销中亚各加盟共和国,而这一分工对其经济效益的不利影响则由苏联中央提供补贴,补贴往往高达加盟共和国国民生产总值(GNP)的40%~70%。然而,苏联解体后,由于俄罗斯自身也受到严重的经济冲击,为缩减支出、提高收入,俄罗斯大幅削减了对中亚国家的经济援助,并将产品价格提升至接近国际平均水平,同时对中亚各国设置出口关税^①。1995年贸易数据显示,乌兹别克斯坦进口最多的商品为机械设备,占进口总额的36%,而此类商品主要来自德国和韩国(见表5)。这一方面反映乌对资本品较大的市场需求,另一方面也意味着运输距离增加导致的进口成本提高。因此,为满足国内需求,乌政府有必要鼓励资本密集型机械制造业的发展。此外,进口替代政策也对乌兹别克斯坦保持经济独立性具有重要意义。

表5 1995年乌兹别克斯坦进口商品类别(HS2分类)及占比(%)

进口商品类别	占比
机器、机械设备、电气设备及其零件;录音机及放声机、电视图像、声音的录制	36.0
乳品;蛋品;天然蜂蜜;其他食用动物产品	12.0
车辆、航空器、船舶及有关运输设备	9.3
化学工业及其相关工业的产品	8.8
植物产品	6.2
贱金属及其制品	5.7
纺织原料及纺织制品	5.4
光学、照相、电影、计量、检验、医疗或外科用仪器及设备、精密仪器及设备;钟表;乐器;上述物品的零件、附件	4.2
活动物;动物产品	2.5
塑料及其制品;橡胶及其制品	2.2
鞋、帽、伞、杖、鞭及其零件;已加工的羽毛及其制品;人造花;人发制品	1.9
杂项制品	1.6
其他	4.2

资料来源:经济复杂度观察站网站, https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/uzb/all/show/1995

^① M. T. Paterson, *Evolutionary Uzbekistan, Revolutionary Kazakhstan: An Explanation for the Differences in FDI Policy during the First Years of Economic Transition*, MA of the Faculty Graduate Studies of the University of Gulph, 1997.

2. 外国直接投资

对于转型经济体而言,获得发展经济所需资本必然依赖贸易、国际融资和外国直接投资三种渠道。受内外部经济环境影响,乌兹别克斯坦 20 世纪 90 年代后期难以靠贸易和国际融资获得资本,主要依托外国直接投资。因此,外国直接投资流入的领域直接决定了乌产业发展的方向。

在出口方面,20 世纪 90 年代欧亚地区转型国家多采取激进的改革措施,导致国内 GDP 大幅下降^①,通货膨胀严重,这些国家自乌兹别克斯坦进口商品也随之大幅减少。受到“双重内陆国”的地缘限制,以俄罗斯为首的欧亚国家是乌兹别克斯坦的重要贸易伙伴。尽管 2013 年以来中国与乌兹别克斯坦贸易额剧增,俄罗斯不再是乌第一大出口对象国,但始终居于乌兹别克斯坦出口对象国的前五位。近 10 年间,哈萨克斯坦自乌兹别克斯坦进口额显著增加。此外,乌克兰在 2005 ~ 2009 年也一度成为乌兹别克斯坦重要的出口对象国^②。

在国际融资方面,由于转型经济体经济风险较高,外国私有银行往往不愿向乌提供贷款,因此融资主要来自国际金融机构,如世界银行、国际货币基金组织和亚洲开发银行等。世界银行曾于 1993 ~ 1995 年向乌累计提供 2.47 亿美元的贷款^③。然而,国际金融机构提供的经济援助往往附加市场化改革的条件。1996 年,乌兹别克斯坦遭遇棉花歉收和原棉世界价格下降两方面不利因素,财政收支难以平衡,苏姆大幅贬值。因此,乌兹别克斯坦政府当年实施了严格的外汇管制制度。而这违反了乌政府与国际货币基金组织关于外汇兑换自由化的协定,致使国际货币基金组织中止规划中的贷款项目,并于 2001 年与乌兹别克斯坦中止所有正式关系^④。

由此可见,外国直接投资对促进乌经济发展起到至关重要的作用。独立之初,乌兹别克斯坦面临通货膨胀率高企、经常账户赤字和债台高

① 1992 ~ 1994 年,除亚美尼亚以外,其他独联体国家人均 GDP 增长率均低于乌兹别克斯坦。世界银行网站, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.KD.ZG?locations=UZ>

② 经济复杂度观察站网站, <https://oec.world/en>

③ M. T. Paterson, *Evolutionary Uzbekistan, Revolutionary Kazakhstan: An Explanation for the Differences in FDI Policy during the First Years of Economic Transition*, MA of the Faculty Graduate Studies of the University of Gulph, 1997.

④ H. B. Sakal, *A Quarter – Century Pursuit of Independence: Politics of Trade, Energy, and Economic Development in Uzbekistan*, *Perceptions*, 2017, XXII, pp. 49 – 90.

筑等问题,这一不稳定的宏观经济环境使大部分海外公司在对乌投资问题上持审慎态度。1996年后,乌兹别克斯坦政府实施的外汇管制措施更强化了外国投资的准入壁垒。在这一背景下,最早一批来自日韩和欧美国家的大额投资根据自身产能特点多投资于乌国内的机械制造业等资本密集型产业,如韩国大宇集团^①、凯斯纽荷兰(CNH)全球有限公司^②、德国“Falk - Porsche - Technik GmbH”公司^③、英国“Lonrho”公司^④。乌兹别克斯坦大宇汽车公司至今仍为投资额最大的项目之一,共计投资6.58亿美元。相比之下,大宇集团在纺织服装业仅投资6000万美元,其建立大宇纺织公司的首要目的在于通过出口棉纱获取在乌兹别克斯坦其他业务运营需要的外汇。

在1996年实施外汇兑换管制后,乌兹别克斯坦政府赋予外国投资企业外汇配给优先权,并出台多项税率改革措施,为汽车行业提供税收优惠,包括3%零部件进口关税、13%商品税、工业用机械设备进口免增值税^⑤。由此可见,乌兹别克斯坦资本密集型导向的产业政策最初是国家对外国投资企业的保护政策,而最终形成的产业政策实际上是政府工业化发展战略与经济环境相结合的产物。

(二) 纺织服装业政策的调整

前人文献倾向于以静态的眼光看待乌产业政策,然而经笔者考察,尽管乌政府始终保持对资本密集型产业的扶持,但自2000年以来,以纺织服装业为代表的劳动密集型制造业逐渐被纳入产业政策的优先领域,资本流入显著增多。从2000~2004年乌兹别克斯坦工业部门固定资产投资结构可以看出,轻工业所占的投资比重逐年上升。

① 主要投资于汽车制造业和通信业,乌兹别克斯坦大宇汽车公司于1995年成立。

② 投资于(农业)机械设备制造业,1997~1998年在乌兹别克斯坦成立4家外商合资企业。

③ 投资于(电器)机械制造业,1998年收购乌兹别克斯坦“Elektrosignal”公司,1999年成立“Deutsche Kabel AG Tashkent”合资公司。

④ 投资于采矿业,1994年与乌兹别克斯坦矿产资源委员会、纳沃伊矿冶联合企业、国际金融公司(IFC)共同成立“AGF”合资公司,“Lonrho”公司持股35%,后于1999年将股份转售英国奥克斯资源公司。“Lonrho”公司后更名为“Lonmin”。

⑤ 进口车辆商品税适用30%。S. Ganikhodjaev, Regulating System of Foreign Trade in Uzbekistan at the Transitional Period, Economic Journal of Hokkaido University, 2004, No. 33, pp. 205 - 219.

表 6 2000 ~ 2004 年乌兹别克斯坦工业部门固定资产投资结构 (%)

年份	2000	2001	2002	2003	2004
工业总值	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
电力生产和供应业	5.3	3.8	6.4	9.5	9.5
燃气生产和供应业	20.2	32.3	29.1	21.3	20.3
冶金工业	9.0	11.5	14.5	22.3	16.4
机械制造业	13.8	14.6	10.9	3.7	3.2
轻工业	7.9	15.9	14.1	21.4	20.7
食品加工业	8.4	5.8	6.0	3.8	5.0
化工业	26.7	9.9	11.1	9.2	7.6
建筑材料业	0.9	1.2	1.2	1.6	2.0
其他	7.8	5.0	6.7	7.2	15.3

资料来源:CEEP, Uzbekistan Economy – Statistical and Analytical Review of the Year 2004, 2005 – 03, No. 8.

2005 年 1 月,乌兹别克斯坦政府颁布 38 号决议《关于纺织工业吸引投资的措施》,并通过 2005 ~ 2008 年吸引纺织业投资的国家计划。该计划包含 94 个项目,累计投资额为 12.2 亿美元。2009 年,乌兹别克斯坦纺织业外商投资超过 10 亿美元。据不完全统计,2012 年至少有 48 家外资或合资企业活跃于乌纺织业市场。此外,政府也为纺织企业,尤其是外国直接投资企业提供税收优惠,具体措施包括税制简化、相关机器设备进口关税减免^①。同时,政府致力于推动纺织企业更新设备以提升加工能力。2006 年 4 月,时任乌兹别克斯坦总统卡里莫夫颁布《关于改善纺织企业财务状况和完善向其出售棉纤维机制的措施》决议,旨在通过纺织设备的现代化推动产业发展。2011 年 1 月,卡里莫夫颁布《关于立达公司组织和生产现代纺织设备的措施》总统令。在该总统令下,瑞士著名的纺织机械生产商立达公司与乌国有企业乌兹别克斯坦轻工业公司签署协议,建立立达纺织机械制造厂。

尽管乌政府上述鼓励纺织企业进行设备更新的法令意在提升行业竞争

^① I. Rudenko, Value Chains for Rural and Regional Development: The Case of Cotton, Wheat, Fruit and Vegetable Value Chains in the Lower Reaches of the Amu Darya River, Uzbekistan, PhD of Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Leibniz Universität Hannover, 2008, https://www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/projects/khorezm/downloads/Publications/Doctoral_Theses/Rudenko_2008.pdf

力、推动纺织服装业发展,但由于政策制定过程中调研不充分,反而在一定程度上恶化了企业的经营状况。例如,据花刺子模州纺织企业反馈,2006年颁布的《关于改善纺织企业财务状况和完善向其出售棉纤维机制的措施》总统令限制相关部门向机器设备老旧的纺织企业出售棉纤维。由此,部分设备状态良好的私营企业不得不陷入停产状态。与此同时,机器设备的现代化更新往往需要大量投资,这增加了企业的负担。据相关统计,2005年花刺子模州纺织企业的金融费用高达210万美元,相当于利润(100万美元)的两倍^①。与此同时,多数商业银行提供的都是为期3年的短期贷款,而企业购买机器设备的成本回收期往往大于3年^②。由此可见,乌兹别克斯坦政府在21世纪初期强力推动纺织服装业现代化,这在一定程度上违背了市场经济规律,短期内反而为产业发展带来负面影响。

综上所述,以产业保护政策来解释乌兹别克斯坦劳动密集型产业发展困境显然存在漏洞。尽管汽车制造业、化学工业等资本密集型产业始终位于优先发展之列,但2000年以来,吸引投资、税收优惠等相关措施也逐渐向劳动密集型轻工业,尤其是纺织服装业开放,产业发展面临的政策环境得到极大改善。进一步研究表明,政策支持下的纺织服装业产值未能实现显著增长的原因之一在于,部分政策未能顺应市场运行规律而产生了一定负面效果。因此,若要更为全面地分析乌国内产业发展困境的原因,还需深入相关产业内部,从供给和需求两侧发现制约产业增长的因素。

四 供需分析:制约纺织服装业发展的因素

长期以来,乌兹别克斯坦致力于推进原棉国内深加工,新总统上台以来更是签署法令深化纺织工业改革,纺织服装业可谓乌最具代表性与发展潜力的劳动密集型产业部门。因此,笔者以纺织服装业为例,分别从原材料供给和市场需求角度切入,分析制约产业发展的因素,以期探索乌产业发展的主要困境。

① 金融费用涵盖信贷的所有成本,包括利息和金融机构作为授信条件而收取的所有其他费用,包括服务费、滞纳金、交易费及其他杂费。Fakultät V. W., Value Chains for Rural and Regional Development: The Case of Cotton, Wheat, Fruit and Vegetable Value Chains in the Lower Reaches of the Amu Darya River, Uzbekistan. 2008, p. 97.

② Y. V. Naumov, et al., Uzbekistan's Textile Industry: How to Implement Development Potential? UNDP Policy Brief, 2010, No. 1, p. 12.

研究表明,在乌兹别克斯坦,棉花配额制度和出口导向政策是供给侧阻碍纺织服装业发展的主要因素;需求侧存在的制约因素主要包括交通基础设施、对外贸易关系及国家监管能力三方面短板。

(一) 原材料供给方面的制约

1. 棉花配额制度限制市场采购

乌兹别克斯坦纺织服装业发展首先受到棉花配额制度的制约。世界银行调研报告显示,2016年至2017年上半年,乌国内纺织服装业近半数企业面临原材料短缺问题^①。2006年,时任总统卡里莫夫颁布《关于简化棉纤维销售和支付机制》总统令,确定了图4所示的棉纤维销售流程。首先,由全国轧棉企业组成的乌兹别克斯坦棉花工业协会每年与农民签署协议,负责原棉的初步加工(即分离棉纤维和棉花籽)。此后,由该协会按照乌政府规定的棉花出口配额将棉纤维售予3家负责出口业务的国有贸易公司——乌兹别克斯坦工业机械进出口公司、乌兹别克斯坦进出口中心和乌兹别克斯坦国际进出口公司,以及负责国内销售业务的乌兹别克斯坦商品交易公司。

根据2007年《关于促进棉花国内销售和纺织业发展的措施》总统令,国内外纺织厂均需以外币(美元)购买棉纤维,销售收入最终流入乌财政部下属农产品结算基金。

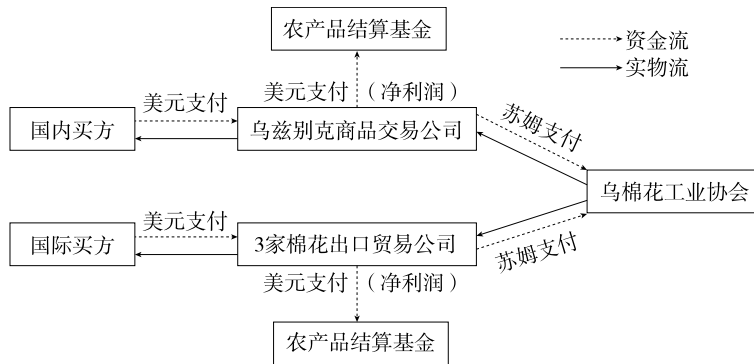


图4 乌兹别克斯坦棉纤维销售流程

资料来源: B. Muradov & A. Ilkhamov, Uzbekistan's Cotton Sector: Financial Flows and Distribution of Resources. Open Society Foundations Working Paper, 2014.

^① World Bank, Growth and Job Creation in Uzbekistan: An In-depth Diagnostic, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/130581560953053964/pdf/Growth-and-Job-Creation-in-Uzbekistan-A-In-depth-Diagnostic.pdf>

从上述流程中可以发现,乌兹别克斯坦纺织企业生产所需的棉纤维原料无法自由采购,而是依赖于政府配额。2002年后棉花国际市场价格走高^①,作为重要的出口创汇商品,乌兹别克斯坦始终依赖棉花出口以维持外汇储备稳定,因此,大部分棉纤维分配至3家棉花出口贸易公司。据统计,2005~2012年,国产棉纤维仅有20%~30%用于国内加工,原材料不足导致国内纺织企业的产能未得到充分利用。根据2005年对花刺子模州纺织企业的调研,该州纺织业加工棉纤维的总产能达到两万吨,而当年自乌兹别克斯坦商品交易公司购买的原料仅达产能所需的一半。此外,由于乌外汇管制严格,外币购买棉纤维的规定亦为纺织企业原材料采购增加阻力。以上事实表明,乌兹别克斯坦截至2018年施行的棉花配额制度是制约纺织服装业发展最为关键的因素之一^②。

2. 出口导向政策限制国内生产

影响纺织服装业原材料供应的另一项政策是乌兹别克斯坦政府在该领域实施的出口导向政策。尽管该政策为相关企业出口提供了一系列税收优惠,但其在更深层次上限制了处于产业链较高环节的企业发展,如棉织物、家纺、服装制造商的原料获取。联合国开发计划署(UNDP)2010年报告指出,乌棉纱厂商有三种销售渠道供其选择:第一是出口,出口至其他国家的商品可直接凭出口货物报关单申请增值税退税;第二是以外币售予国内纺织企业,但此部分棉纱生产的商品必须用作出口,在这一情况下,棉纱厂商须凭借买方企业的证明文件(购买原材料用于生产出口商品)方可申请增值税退税,这一流程相比出口申报更为烦琐;第三是以本币(苏姆)售予国内纺织企业,但棉纱厂商无法取得增值税退税。对比之下,棉纱厂商必然优先选择出口,其次选择制成品出口企业,最后选择制成品国内销售企业。此外,2007年出台的《关于促进棉花国内销售和纺织业发展的措施》总统令规定,出口商品份额在80%以上的纺织企业可免缴财产税,这进一步推动了棉纱及棉织物的出口。2009年,乌兹别克斯坦生产和进口的全部棉纱中仅有33.8%用于国内生产。

由此可见,乌兹别克斯坦政府鼓励出口的政策使产业链高端的企业难以获得充足的原材料供应,制约纺织服装业的优化升级。

^① ICG, The Failure of Reform in Uzbekistan: Ways forward for the International Community, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/76-the-failure-of-reform-in-uzbekistan-ways-forward-for-the-international-community.pdf>

^② 《乌兹别克斯坦改革其棉花、纺织产业》, <https://www.azernews.az/region/124018.html>

(二) 市场需求方面的制约

1. 交通基础设施有待发展

经上文分析,乌兹别克斯坦纺织品主要用于出口,因此,海外市场对乌纺织服装业发展具有更重要的影响。就国际市场需求而言,乌兹别克斯坦地缘交通状况成为第一个制约因素。由于乌兹别克斯坦在地缘位置上远离主要的纺织品消费市场,且境内无港口,难以通过海运进行对外贸易,纺织企业出口面临高昂的运输成本。相关数据显示,乌兹别克斯坦货物出口运输成本占货物价值的比重最低为15%~20%,最高达到60%~70%,这与欧盟国家的5%~7%差距很大。此外,企业出口商品所需时间成本也相对较高。统计显示,将货物运送至美国东海岸,自加勒比国家出口需2~7天,自中国出口需18天,自南亚国家(巴基斯坦和印度)出口需25~27天,而自乌出口需40~50天。乌兹别克斯坦至欧盟的平均交货时间为30~45天,这显然不利于企业快速顺应市场变化,亦难以满足服装的季节性需求^①。

因此,交通基础设施,尤其是跨国交通走廊的建设对乌纺织企业提高国际竞争力具有重要意义。作为第二大棉纺织中间品进口商^②和乌兹别克斯坦重要的出口对象国,中国是乌兹别克斯坦纺织服装业最重要的市场之一。为更好地联通中国市场,乌自1997年起积极参与中吉乌铁路建设磋商,但受吉尔吉斯斯坦国内政治因素和俄罗斯方面态度影响,项目进展缓慢,至今仍未开工。目前,该路线只能以公路和铁路联运方式通达,全程须进行两次铁路与公路的转换,增加了货物的运输成本。

此外,越南、柬埔寨、孟加拉国等东南亚、南亚国家以服装制造业为支柱产业,但其与乌在棉纺织加工品领域内的贸易额很小,这也在很大程度上受制于运输通道。乌兹别克斯坦政府自2003年致力于推动跨阿富汗走廊的建设,以期打通南向运输通道,尽量缩短到达出海口的距离。尽管2010年乌在阿富汗建成海拉顿至马扎里沙里夫段铁路,但该走廊后续线路将途径塔利班部分控制区^③,受制于阿富汗的安全形势,项目前景不容乐观。

^① Концепция развития текстильной и швейно – трикотажной промышленности на 2020 – 2024 годы. <https://regulation.gov.uz/uz/document/1982>

^② 根据经济复杂度观察站网站统计数据,中国自2009年起始终为棉纱、棉织物的第二大进口商。 https://oec.world/en/visualize/tree_map/hs92/import/show/all/115205.115206.115207.115208.115209.115210.115211.115212.115513.115514/2009

^③ Mapping Taliban Control in Afghanistan, <https://www.longwarjournal.org/mapping-taliban-control-in-afghanistan>

2. 对外贸易关系较为单一

除交通基础设施外,乌兹别克斯坦与域外大国的贸易关系也是制约纺织服装业国际竞争力的一大因素。以欧美市场为例,得益于《北美自由贸易协定》^①和《加勒比海盆地经济复苏法》,墨西哥和中南美洲国家的商品能够免税进入美国市场;根据《洛美协定》^②,几乎所有来自非洲、加勒比海和太平洋地区 70 个国家的商品均可以免税进入欧盟市场;2014 年 1 月,巴基斯坦获得欧盟普惠制加关税优惠政策,亦享受纺织品免税出口欧盟国家待遇^③;然而,自乌兹别克斯坦向欧盟国家交付的棉纱、织物和缝纫针织品则须分别按照商品总值的 4.2%、8.4% 和 9.6% 缴纳关税^④。截至目前,乌兹别克斯坦签订的双边或多边自由贸易协定仍集中在独联体国家和周边区域(见表 7),这意味着,乌兹别克斯坦的纺织品出口至欧美、中国、东南亚等下游市场均需缴纳关税,在运输费用之上又增成本。

表 7 乌兹别克斯坦签署的双边和多边自由贸易协定

贸易协定	对象国	签署时间	生效时间	优惠政策
双边自由贸易协定	俄罗斯	1992	1993	免税
	乌克兰	1994	1996	
	摩尔多瓦	1995	1995	
	格鲁吉亚	1995	2010	
	塔吉克斯坦	1996	1996	
	阿塞拜疆	1996	1996	
	吉尔吉斯斯坦	1996	1998	
1994 年《独联体国家自由贸易区协定》	阿塞拜疆、亚美尼亚、白俄罗斯、格鲁吉亚、摩尔多瓦、哈萨克斯坦、俄罗斯、乌克兰、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦	1994	1994	免税

① 2020 年 7 月 1 日《美墨加协定》正式生效,取代了自 1994 年生效的《北美自由贸易协定》。

② 全称是《欧洲经济共同体—非洲、加勒比和太平洋(国家)洛美协定》。

③ 中国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/j/201611/20161101568565.shtml>

④ Концепция развития текстильной и швейно – трикотажной промышленности на 2020 – 2024 годы. <https://regulation.gov.uz/uz/document/1982>

(续表 7)

贸易协定	对象国	签署时间	生效时间	优惠政策
《经济合作组织贸易协定》	阿富汗、阿塞拜疆、伊朗、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、塔吉克斯坦、土耳其、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦	2003	2008	8年内分8次将关税降至15%，成员国之间贸易商品各项关税减幅超过10%，正面清单覆盖80%以上商品
2011年《独联体国家自由贸易区协定》	俄罗斯、白俄罗斯、乌克兰、亚美尼亚、哈萨克斯坦、摩尔多瓦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦	2011	2012	免税

资料来源:联合国亚洲和太平洋经济社会委员会网站, <https://www.unescap.org/content/aptiad>

注:乌兹别克斯坦于2013年签署《独联体国家自由贸易区协定》并生效,吉尔吉斯斯坦于2013年生效,塔吉克斯坦于2015年生效。该协定生效后,1994年《独联体国家自由贸易区协定》废止,自由贸易区成员国间的双边贸易条款亦不具效力。

3. 国家监管能力有所欠缺

乌兹别克斯坦在劳工权益保护方面的法律制度、监管体系尚不健全,而西方人权组织长期针对此问题,以所谓“强制劳动”为名抵制乌棉花制品,对乌纺织企业出口产生负面影响。国际棉花联盟发起的“棉花运动”声称,由于乌实行棉花配给制,为完成政府下达的棉产量指标,每年收获季节都存在大量童工从事“义务劳动”的现象,医生、教师等公共部门从业者及企业员工也被迫接受“农业生产再教育”^①。在这一背景下,美国非营利组织“As You Sow”旗下“尽责采购商网络”(Responsible Sourcing Network)项目于2011年联合其他人权组织发起抵制乌兹别克斯坦的“棉花运动”,推动包括耐克、优衣库、“Zara”等世界服装品牌和家乐福、沃尔玛等零售商签署保证书,承诺在其供应链中不使用乌产棉花。这意味着上述企业将同时抵制乌棉花加工而成的棉纱、棉织物及其他纺织品。到2019年,加入这一抵制运动的公司达到313家。美国政府也自2010年将上述产品列入制裁清单,导致乌产棉花和棉

^① Inditex Responds to Walk Free - Pledges to Boycott Forced - Labor Cotton from Uzbekistan, <http://www.cottoncampaign.org/inditex-responds-to-walk-free-pledges-to-boycott-forced-labor-cotton-from-uzbekistan.html>

纺织品对美国和西方国家出口受阻,制约纺织服装业市场需求的增长^①。

回归最初的问题,乌兹别克斯坦在具有劳动力比较优势的前提下,以纺织服装业为代表的劳动密集型制造业为何没有实现增长?本研究表明,制约因素主要有以下几个方面。首先,为保证外汇储备,乌兹别克斯坦始终未放弃政府控制的棉花配额制,同时在纺织服装产业领域实施出口导向政策,这不仅阻碍了市场调控机制的发挥,亦抑制了相关企业沿价值链升级的动机;其次,在交通基础设施方面,乌兹别克斯坦长期未能实现国际运输通道多元化的目标;再次,在国际贸易环境方面,乌兹别克斯坦未与主要消费市场建立密切贸易关系;最后,在国家监管能力方面,乌兹别克斯坦长期因司法体系不健全而受到西方人权组织诟病,进而影响海外市场需求。

上述结论意味着乌兹别克斯坦的劳动力比较优势受到相关因素制约,尚未转变为竞争优势^②。与此同时,以上四方面短板不仅限制了纺织服装业发展,亦制约包括农业、汽车制造业、交通运输业在内的诸多产业发展。例如,乌兹别克斯坦政府直至2020年才取消的棉花配额制严重制约其他经济作物生产,阻滞农产品出口多元化战略的实施。交通基础设施、对外贸易环境等方面的不足则对各产业商品和服务出口产生消极影响。因此,消除这些短板对乌兹别克斯坦加速产业转型升级、实现原材料深加工具有重要意义。

五 经济改革背景下的纺织服装业发展前景

2017年年初,乌兹别克斯坦政府发布《2017~2021年五大优先发展方向国家行动战略》,拉开经济改革的大幕。该文件涉及经济改革的目标,指出要在对本地原材料进行深加工的基础上生产高附加值产品,营造竞争性的行业环境,逐步减少对商品和服务市场的垄断,促进出口程序的简化、出口结构和出口市场的多元化,改善交通基础设施状况。上述改革思路与本文指出的制

^① 中国驻乌兹别克斯坦大使馆经济商务参赞处网站, <http://uz.mof.com.gov.cn/article/jmxw/201904/20190402849114.shtml>

^② 新结构经济学关于结构变迁驱动的理论认为,虽然产业结构内生决定于要素禀赋结构和比较优势,但按照比较优势发展的前提在于较为完善的市场制度,从而保证资源配置的有效性。若要进一步将比较优势变为竞争优势,则需政府发挥协调作用,完善各项基础设施,给予先行者一定的“外部性补偿”,最终实现产业升级。林毅夫:《新结构经济学的理论框架研究》,《现代产业经济》2013年第Z1期。

约纺织服装业发展的若干因素基本吻合^①。

(一) 国内市场环境总体改善

就改革实践来看,现行举措已消除了制约纺织服装业发展的部分因素。首先,在市场环境方面,2017年9月,乌兹别克斯坦政府宣布取消外汇管制,实现汇率市场化;2017年12月,米尔济约耶夫签署总统令,授予国内纺织企业自由采购棉花的权利;2020年3月,米尔济约耶夫再次颁布总统令,废除棉花生产和销售配额,彻底放开对国内棉花产业的管制。以上措施极大提升了乌市场化水平,更解决了长期困扰纺织服装业发展的原材料供应问题。米尔济约耶夫还针对纺织服装业签署《关于进一步深化纺织、服装和针织产业改革及扩大出口能力的措施》总统令,通过为纺织服装企业降低融资成本、提供税收优惠、加强人才培养、举办年度展览会、简化销售要求等手段助力产业升级。

作为乌兹别克斯坦轻工业最重要的部门之一,纺织服装业的发展对国家经济增长具有重要意义。市场环境的改善亦将助力乌把握后疫情时代国际制造商谋求供应链多元化布局的机遇,提高跨国公司对乌兹别克斯坦投资的吸引力。

(二) 对外贸易关系缓步发展

在贸易领域,2019年4月,乌兹别克斯坦与韩国就启动乌韩自由贸易协定谈判达成共识^②。2019年7月,乌政府启动加入世贸组织谈判进程^③。2020年4月,乌议会下院批准乌以观察员国身份加入欧亚经济联盟^④。加入欧亚经济联盟和“入世”分别体现了乌兹别克斯坦政府开展对外经济合作的两条思路:前者有助于融入俄罗斯主导的区域内部共同市场;后者则有利于改善国内商品出口条件,提高国家对外开放水平,实现国际化战略目标。在新冠肺炎疫情冲击下,地区主义、保护主义上升,贸易优先方向存在自全球价值链向区域价值链转变的趋势。在此背景下,乌兹别克斯坦未来在加入欧亚经济联盟问题上相较“入世”或呈现出更为积极的态势。但考虑到市场开放对乌整体经济和进口替代产业的冲击,乌政府仍将审慎决策,短期内恐不会

^① 乌兹别克斯坦发展战略中心网站, <https://strategy.uz/index.php?news=192&lang=en>

^② 中国驻乌兹别克斯坦大使馆经济商务参赞处网站, <http://uz.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201904/20190402851190.shtml>

^③ 《乌兹别克斯坦启动加入世贸组织谈判进程》, http://www.xinhuanet.com/2019-07/25/c_1124797140.htm

^④ 中国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/e/202004/20200402960151.shtml>

发生重大变化。

(三) 国家监管能力显著提升

就国家监管而言,乌兹别克斯坦近年加大力度打击政府采购和投资领域腐败问题。乌总统责成财政部启动政府采购信息门户网站,并计划自2021年起对所有使用中央资金的项目开展反腐调查,同时出台国家机构腐败排名^①。此举将显著改善乌营商和投资环境。此外,针对西方人权组织所攻击的强制劳动和雇用童工问题,2018年棉花采摘政府工作会议上,乌兹别克斯坦总理强调,任何强制劳动事件中的涉事官员均将就地免职,相关事宜由乌总检察院监督落实^②。在乌政府改革措施落实以后,美国劳工部于2019年将乌产棉花从禁止国家采购的商品清单中去除^③。2020年6月,乌劳动关系和就业部第一副部长穆希特基诺夫指出,为确保落实《刑法》中有关强制劳动的修正案,政府将根据国际劳工组织的标准和国际经验对法官、检察官和律师进行专业培训^④。此外,乌政府于2020年9月8日批准通过《关于组织2020年原棉采收的相关措施》法令,全面提高采棉劳务费标准^⑤。

上述措施体现了乌兹别克斯坦政府强化国家监管能力和改变国际棉花联盟对乌棉花抵制态度的决心。随着乌国内强制劳动问题的改善和美国态度的转变,相信更多外国企业将退出抵制,为乌纺织服装业国际市场的开拓乃至产业转型带来机会。

(四) 基础设施建设前景未明

就区域交通基础设施而言,乌兹别克斯坦目前参与的国际交通走廊建设项目前景均不乐观。

尽管跨阿富汗走廊在美国中亚战略支持下取得部分进展,由亚洲开发银行出资建成海拉顿至马扎里沙里夫段铁路。然而,马扎里沙里夫至赫拉特铁

① 中国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/e/202007/20200702987790.shtml>

② 中国驻乌兹别克斯坦大使馆经济商务参赞处网站, <http://uz.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201809/20180902785567.shtml>

③ 中国驻乌兹别克斯坦大使馆经济商务参赞处网站, <http://uz.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201904/20190402849114.shtml>

④ 《又一年棉花采摘季来临,乌国将采取何种措施消除强制劳动》, <http://www.siluxgc.com/UZ/20200602/20543.html>

⑤ 《乌兹别克斯坦公布采棉劳务费标准》, <http://web.siluxgc.com/UZ/20200911/22436.html>

路因受到融资问题和阿富汗安全形势的限制始终不能落实。因美伊关系长期紧张,乌兹别克斯坦—土库曼斯坦—伊朗—阿曼国际运输走廊项目建设的政治风险居高不下。虽然伊朗恰巴哈尔港目前不在美国制裁范围,该港口的开发经营权归属印度,但美国“长臂管辖权”依旧限制了国际资本流入伊朗,为该港口及相关铁路建设带来阻力。在印度国内财政紧张的情况下,恰巴哈尔港建设或面临更大挑战。中吉乌铁路尽管无显著安全风险,但近年来各国的合作意愿逐渐走低,加之新冠肺炎疫情的冲击,短期内项目实施的可能性较低,中吉乌公路铁路联运或成为未来较长时间的替代性方案。

综上,在经济改革的背景下,以纺织服装业为代表的劳动密集型产业在乌迎来发展机遇,市场环境改善,制约产业发展的原材料供应问题得到解决。为更好地将现有的劳动力价格比较优势转换为产业竞争优势,改善国内市场环境、对外贸易关系、国家监管能力、基础设施水平应成为乌未来深化改革的方向。

在此背景下,中乌可继续推进两国纺织服装领域产能合作,建立标志性项目,互补上下游产业链,共同推进产业发展。目前,中国对乌兹别克斯坦纺织服装业投资已初具规模:中国的利泰纺织国际有限公司在乌兹别克斯坦卡什卡达里亚州先后投资 2.1 亿美元,建成 24 万锭纺纱项目和 150 台织布机项目,提供新就业岗位约 1 300 个;河南南阳木兰花家纺有限公司和雪阳集团在乌兹别克斯坦安集延州收购棉纺厂,纺纱规模分别为 2.6 万锭和 3 万锭;中国广通蚕种集团公司向位于乌兹别克斯坦纳沃伊州的养蚕厂投资 200 万美元用于兴建新项目;位于乌兹别克斯坦锡尔河州的鹏盛工业园亦计划引进产业链下游的棉花加工、纺织等相关企业,形成从原料生产到加工的产业链^①。此外,中乌棉花产业科技合作蓬勃发展。乌农业部与中国农业科学院棉花研究所签署《中乌合作意向协议》,制定了《中乌棉花联合实验室建设方案》。2018 年,中国农业科学院棉花研究所在乌实施 1 000 亩科技示范园区建设,实现一倍以上增产,节约用水 2/3 以上。根据乌总统令,2019~2021 年乌 10% 棉田(约 150 万亩)将推广中国植棉技术^②。

在乌兹别克斯坦产业转型进程中,纺织服装业或成中乌“一带一路”产能合作的重点领域,发展前景广阔。

(责任编辑:徐向梅)

^① 《纺织“一带一路”重点国别投资指南》, <http://www.tradeinvest.cn/information/4263/detail>

^② 中国农业科学院网站, <http://caas.cn/xwzx/yw/304655.html>